



NTC-CAOP-PROAD - 42019  
Código de validação: D3A03C4D92

**EMENTA:** Acúmulo de cargos públicos de técnico de laboratório com outro de laboratorista. Possibilidade. Acúmulo de cargo de cargos públicos de professor, bioquímico e procurador-geral do Município. Impossibilidade. Peculiaridades.

## I. APRESENTAÇÃO

Trata-se de consulta formulada pelo Dr. Rodrigo Freire Wiltshire de Carvalho, Titular da Promotoria de Justiça de Paulo Ramos/MA, através do OFC-PJPRS – 3832018, em que indaga:

“ 1) É constitucionalmente permitido a acumulação de servidor público de um cargo de técnico de laboratório e um cargo de laboratorista?

2) É constitucionalmente permitido a acumulação de servidor público dos cargos de professor da rede municipal de ensino, bioquímico e procurador-geral do município?” (sic).

Foram solicitados documentos complementares através do MEMO-CAOP-PROAD – 452018, respondido por meio do OFC-PJPRS – 812019, no qual foi encaminhada cópia da Lei nº 088/2012 do Município de Paulo Ramos/MA, que, dentre outros, cria o cargo de laboratorista, com jornada de 40 (quarenta) horas semanais, bem como do Edital nº 01/2012 referente ao concurso para cargos públicos daquela urbe, nos quais para o cargo de laboratorista, para o qual exige curso profissional de Técnico em Laboratório.

Registre-se que, quanto aos demais cargos, não foi estabelecido contexto fático, com circunscrição territorial, nem aporte normativo local, de modo a se enquadrar dentro do poder de legislar de cada ente federado.

## II. DO MÉRITO

### 2.1 – Acumulação de Cargos Públicos

A acumulação de cargos públicos é expressamente vedada pela Constituição Federal, em seu art. 37, XVI. Entretanto, como toda boa regra, esta também comporta exceções:

“ Art. 37 (...)  
(...)”





XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

XVII – a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e as sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público”.

As exceções admitidas pela Constituição Federal, como se pode perceber, denotam a intenção de aproveitamento, pela administração pública, de pessoal qualificado para o exercício de determinadas tarefas.

Os princípios contidos na Constituição Federal são os fundamentos de validade de todo ordenamento jurídico, de modo que todos os comportamentos contrários devem ser considerados inconstitucionais.

Não é por outra razão que Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que *violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumácia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra* (Cf. *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros Editores, 5 ed., 1994, p. 451).

Por isso, o ato administrativo não é válido e eficaz só por se apresentar de acordo com o ordenamento jurídico. Se contrariar princípios, não lhe será reconhecida a validade.

Assim, admite-se a acumulação de cargos de professor com outro (de professor ou técnico ou científico) e a de profissionais da área da saúde.

Vale destacar que a possibilidade de acumulação remunerada de cargos, nestes casos, está sujeita à aplicação do teto constitucional, de forma que o benefício do servidor não se revele como um privilégio excessivo.

A definição da natureza e funções de um cargo público são definidas pela lei que o cria, com respeito às normas gerais de cada um deles, sujeito às idiossincrasias próprias, bem como no edital que convoca concurso público para seu preenchimento, vez que de natureza efetiva.

A interpretação deste dispositivo constitucional deverá ser sempre restritiva: a regra é a proibição da acumulação remunerada de cargos públicos. Neste





sentido são as lições de Dalmo de Abreu Dallari (Regime Constitucional dos Servidores Públicos, págs. 69-70):

“A acumulação de cargos é um anacronismo. Conforme se pode observar, pelo exame da evolução desse instituto no Brasil, ela tem como fatores determinantes duas situações: o excesso de poder e a falta de pessoal qualificado. Ou servia para possibilitar que pessoas privilegiadas e bem relacionadas acumulassem poder, remuneração, influência e prestígio social, ou então, possibilitava o preenchimento de funções públicas realmente importantes em setores nos quais havia a carência de profissionais habilitados. Ora, no Brasil do século XX não mais se justificam os privilégios dos tempos da Colônia, do Império e da Velha República; nem tem qualquer sentido falar-se em falta de profissionais para o provimento de cargos e funções na Administração Pública.

(...)

Acumular cargos e empregos públicos é e sempre será um privilégio, uma exceção ao princípio da igualdade, e, por isso, no exame dessa matéria sempre será necessário, na dúvida, adotar a posição mais restritiva, obviamente sem violentar o texto constitucional”.

José Afonso da Silva acentua (Curso de Direito Constitucional, p. 584-585, 9 ed., 1993):

“A Constituição, seguindo a tradição, veda a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções na Administração direta e nas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público, significando isso que, ressalvadas as exceções expressas (infra), não é permitido a um mesmo servidor acumular dois cargos ou funções ou empregos, nem cargo com função ou emprego, nem função com emprego, quer sejam um ou outro da Administração direta ou indireta, quer sejam um daquela e outro desta (art. 37, XVI e XVII)”.

Além deles, Ivan Barbosa Rigolin também acentua (O Servidor Público na Constituição de 1988):

[...] entende-se a proibição de acumular, agora, aos postos de trabalho de toda e qualquer fundação mantida pelo poder público (até mesmo particulares, se o poder público as mantiver). Percebe-se, às claras, o propósito de ampliar e generalizar, tanto quanto possível, a regra proibitiva do duplo ganho, por qualquer servidor do poder público...

Deve-se atentar para o fato de que a Reforma Administrativa introduzida pela Emenda Constitucional nº 19, de 5 de junho de 1998, não alterou o panorama jurídico da questão firmada de maneira moralizadora pela Carta de 1988. Ao reverso, tornou-a mais translúcida, inclusive.





Expõe Maurício Antônio Ribeiro Lopes (Comentários à Reforma Administrativa, p. 135-136) em referência ao citado artigo 37, inciso XVII, em vigor:

Este preceito tem por objetivo delimitar com rigor a abrangência do princípio da inacumulabilidade, tanto no que diz respeito ao tipo de provimento que receba o servidor para engajá-lo no Estado como nas entidades colhidas pelo princípio proibitório.

No que diz respeito ao primeiro ponto, fica claro que a Constituição ao inadmitir a acumulação quer de cargos, quer de empregos, quer de funções, acabou por pacificar as diversas situações sob as quais pode se encontrar o servidor atrelado na Administração.

De outra parte, o preceito é extremamente oportuno na medida em que referindo-se a 'fundações mantidas pelo Poder Público', veio englobar, no princípio prioritário, toda e qualquer função, acabando com a imoralidade do sistema anterior, fruto da distinção que pode ser feita entre fundações de direito público e de direito privado. Só as primeiras, por equiparadas às autarquias, é que se sujeitavam ao princípio vedador, deixando a salvo as fundações propriamente ditas ou de direito privado.

Fecha-se assim o cerco. Tanto a Administração centralizada quanto a descentralizada, em quaisquer de suas modalidades, são áreas insusceptíveis de agasalhar mais de uma relação constitucional pelo mesmo servidor. Note-se que a regra não proíbe empregos privados nas empresas privadas, desde que, é óbvio, o regime do servidor não esteja sujeito a uma regra proibitória quer de natureza constitucional, quer legal.

Assim, a não ser que a situação se encaixe perfeitamente em uma das exceções previstas nas alíneas "a" a "c" do inciso XVI do art. 37 da Constituição, a acumulação de cargos públicos é inadmissível.

#### 2.1.1 Acúmulo de cargos de Técnico em Laboratório e Laboratorista.

Nos casos sob análise, não se tem a hipótese da alínea 'a', do inciso XVI, do art. 37, da Carta Magna, mas sim as das letras 'b' e 'c'.

Inicialmente, mostra-se importante a definição do que seriam cargos técnicos ou científicos.

Ao tratar do tema, Marçal Justen Filho detalha o que se entende por cargo técnico ou científico (Curso de Direito Administrativo, 7ª Ed., pag. 881):

A segunda exceção envolve a acumulação de um cargo de professor com outro, "técnico" ou "científico". A qualificação adotada na parte final da alínea "b" do inciso XVI do art. 37 não pode ser ignorada. A acumulação apenas poderá ser admitida se a atividade inerente ao cargo for qualificável como técnica ou científica. A atividade científica consiste naquela de produção, desenvolvimento e transmissão de conhecimento científico. A atividade técnica é aquela orientada a produzir a modificação concreta da





realidade circundante, por meio da aplicação do conhecimento especializado. Assim, as atividades puramente burocráticas não se enquadram na exigência constitucional.

Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª Ed., pag. 373), por sua vez, afirma sobre o cargo técnico:

“... é o que exige conhecimentos profissionais especializados para seu desempenho, dada a natureza científica ou artística das funções que encerra. Nesta acepção é que o art. 37, XVI, ‘b’ da CF o emprega, sinonimizando-o com o cargo científico, para efeito de acumulação.”

Como dito alhures, as informações ofertadas para elaboração da presente Nota Técnica não são suficientes para indicar qual “Técnico de Laboratório” e qual “Laboratorista” são demandadas na consulta.

O cargo de cargo de técnico de laboratório, como o próprio nome já sugere, tem natureza técnica, sendo aquele destinado a executar trabalhos relacionados com a área de atuação, realizando ou orientando coleta, análise e registros de material e substâncias através de métodos específicos, preparar reagentes, peças e outros materiais utilizados em experimentos.

Já o cargo de laboratorista, em pesquisa efetuada, se encontra uma grande quantidade de normas, desde o Decreto Lei nº 7.961/45, que regulamenta diversas funções, dentre elas o Médico Laboratorista, além de normas de diversos Conselhos Federais de profissões e da Classificação Brasileira de Profissões (CBO) do Ministério do Trabalho, com muitas ramificações de laboratorista.

Para a verificação da exceção da alínea ‘c’, inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, há que se verificar que os cargos sejam da área de saúde, com profissões regulamentadas.

A Resolução nº 485/2008, do Conselho Federal de Farmácia, regulamenta a categoria de “Técnico de Laboratório de Nível Médio em Análises Clínicas”.

De acordo com o texto “Trabalhadores Técnicos em Análises Clínicas”, de autoria de Bianca Ribeiro Veloso, publicado no endereço <http://www.observatorio.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Trabalhador&Num=9>:

A habilitação técnica de nível médio em análises clínicas foi aprovada pelo parecer nº 2.934, de 6 de agosto de 1975, do Conselho Federal de Educação (BRASIL, 1989). Embora consagrado pelo uso, o nome Laboratorista, também utilizado para designar o profissional Técnico em Análises Clínicas, vem gerando equívocos entre os profissionais que militam nos diferentes campos dessa atividade. Desde há muito, em outros países e, mais recentemente no Brasil, passou a prevalecer a denominação Patologia





Clínica que define esse ramo de atividades da ciência médica. Por esta razão se evitam referências às palavras Laboratório e Laboratorista, ambas prejudicadas pela extensa variedade de ocupações exercidas no âmbito dos laboratórios. No campo específico da Medicina, esses laboratórios têm sido denominados de Análises, Análises Clínicas, Análises Médicas, Pesquisas Clínicas e, por fim, Patologia Clínica.

Em 25 de junho de 1997, através da Resolução nº 311 do Conselho Federal de Farmácia (CFF), este passou a ser o Conselho responsável por regular a atuação desses profissionais, inscrevendo tanto o Auxiliar Técnico de Laboratório de Análises Clínicas quanto o Técnico de Patologia Clínica no quadro de não-farmacêuticos. Essa resolução foi alterada pela Resolução nº 375/02 e Revogada pela Resolução nº 464/07.

Assim, as profissões de Técnico de Laboratório de Análises Clínicas e Laboratorista possuem atribuições semelhantes. No caso concreto, conforme edital do concurso apresentado, o cargo de laboratorista exige formação em Técnico de Laboratório.

A possibilidade de acúmulo entre esses cargos públicos seria possível, desde que exista compatibilidade de horário (art. 37, inciso XVI, letra 'c', CF).

Note-se que no caso apresentado, o cargo de laboratorista possui jornada de 40 (quarenta) horas semanais, o que já chegaria perto do limite de forças de um ser humano para uma prestação adequada de serviços, tanto do ponto de vista humanitário, quanto da eficiência da administração pública. Mas essa situação é verificável caso a caso.

Caso não exista essa compatibilidade de horário, o acúmulo é indevido.

2.1.2 Acúmulo de cargos de professor da rede municipal de ensino, bioquímico e procurador-geral do município.

Tal acúmulo mostra-se, de plano, flagrantemente inconstitucional e indevido, vez que entre três cargos públicos. As três hipóteses em que se admite a acumulação, são sempre entre dois cargos públicos (art. 37, inciso XVI, CF).

Por outro lado, como forma de se exaurir as circunstâncias apresentadas, sendo um cargo de professor, com outro de bioquímico, há possibilidade de acúmulo de cargo público (art. 37, inciso XVI, alínea 'b', CF), vez que a função de bioquímico é de natureza técnica (graduação em bioquímica).

De igual modo, se a acumulação de cargos for entre um de professor e um de Procurador-Geral do Município, não há ilegalidade, face o art. 37, inciso XVI, alínea 'b', CF, tendo em vista este último ter natureza técnica (graduação em direito).





Estado do Maranhão  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Não obstante, o acúmulo entre um cargo de Bioquímico e um de Procurador-Geral do Município, é indevido, vez que não se enquadra das exceções de não cumulação de cargos públicos previstos na carta magna.

### III. CONCLUSÃO

Após estas considerações, em resposta à consulta elaborada, de modo informativo e orientativo, sem caráter vinculativo, respeitada a independência funcional do Promotor de Justiça natural, conclui-se:

“ 1) É constitucionalmente permitido a acumulação de servidor público de um cargo de técnico de laboratório e um cargo de laboralista?

A possibilidade de acúmulo entre esses cargos públicos é possível, desde que exista compatibilidade de horário (art. 37, inciso XVI, letra 'c', CF), verificável, caso a caso (compatibilidade de horário).

2) É constitucionalmente permitido a acumulação de servidor público dos cargos de professor da rede municipal de ensino, bioquímico e procurador-geral do município?” (sic).

Tal acúmulo mostra-se, de plano, flagrantemente inconstitucional e indevido, vez que entre três cargos públicos. As três hipóteses em que se admite a acumulação, são sempre entre dois cargos públicos (art. 37, inciso XVI, CF).

Inclusive, especificamente com relação ao cargo de Procurador-Geral do Município, conforme discorrido na Nota Técnica nº 04/2018, deste CAOP-ProAd, se trata de função que exige dedicação exclusiva, inacumulável com quaisquer outras.

Remeta-se cópia, via e-mail, ao órgão de execução ministerial solicitante (Promotor de Justiça de Paulo Ramos), com posterior arquivamento do presente expediente.

De igual modo, remeta-se aos Promotores de Justiça do Maranhão pelo e-mail institucional, para ciência.

Publique-se na página deste CAOP.

Registre-se e cumpra-se.

CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR  
Coordenador do Caop-proad  
Matrícula 1060086

Assinado em 08/05/2019 12:06, por CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR.  
Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico  
<https://www.mpma.mp.br/autenticidade> .





Estado do Maranhão  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Documento assinado. Ilha de São Luís, 08/05/2019 12:06 (CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR)

Assinado em 08/05/2019 12:06, por CLÁUDIO REBÊLO CORREIA ALENCAR.  
Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico  
<https://www.mpma.mp.br/autenticidade> .

